Reich und Länder.

Die Entwicklung des Problems seit der Weimarer Reichsverfassung.

Auszug

aus einer Schrift zur Erlangung der juristischen Doktorwürde bei der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Schlesischen Friedrich Wilhelms-Universität zu Breslau

vorgelegt von

Hermann Lampe,

Regierungsreferendar.

Breslau 1926.

Druck der Breslauer Genossenschafts-Buchdruckerei, E. G. m. b. H.

Gedruckt mit Genehmigung der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Heyer.

Die Weimarer Verfassung hat das Verhältnis von Reich und Ländern grundlegend in unitarischem Sinne umgestaltet. Dadurch hat sie aber sehr bald eine, vor allem von Bayern ausgehende, föderalistische Gegenströmung hervorgerufen, die erhebliche politische Bedeutung erlangt hat und nicht ohne Einfluß auf die neuere Reichsgesetzgebung geblieben ist.

I. Die Verfassung beschränkt zunächst in Art. 17 in einschneidendster Weise die Verfassungsautonomie der Länder und in Art. 18 ihr Verfügungsrecht über ihr Staatsgebiet. Der Föderalismus fordert deshalb die Aufhebung der ersteren Bestimmung, während wenigstens der Stammesföderalismus im Unterschied vom Staatsföderalismus, den Art. 18, der vor allem eine Aufteilung Preußens ermöglichen soll, beibehalten wissen will.

Auch die Gebiete der ausschließlichen und konkurrierenden Reichsgesetzgebung haben, vor allem durch die Einführung einer Grundsatz- und Bedarfskompetenz des Reiches, eine außerordentliche Vermehrung erfahren. Der Föderalismus fordert demgegenüber Rückkehr zu dem Rechtszustand der Bismarckischen Verfassung und insbesondere Wiederaufhebung der Grundsatz- und Bedarfskompetenz. Doch stehen dieser Forderung vor allem, soweit die Grundsatzkompetenz in Frage kommt, die erheblichsten politischen Bedenken entgegen. Die Entwicklung der weiteren Gesetzgebung, die sich teilweise schon andeutet, wird im Gegenteil vermutlich dahin führen, daß das Reich auf den meisten Gebieten nur die Grundsätze erlassen wird, deren weitere Ausgestaltung Sache der Länder ist.

Die Reichsverwaltung hat ebenfalls eine bedeutende Vermehrung erfahren, während hinsichtlich der Gerichtsbarkeit keine wesentliche Veränderung eingetreten ist.

Die praktisch wichtigsten Änderungen sind wohl auf dem Gebiete des Finanzwesens eingetreten. Während das alte Reich auf die Einnahmen aus Zöllen, indirekten Steuern und Matrikularbeiträge beschränkt war, kann das Reich jetzt Steuern jeder Art für sich erheben und es kann außerdem eine Art Finanzvormundschaft über Länder und Gemeinden ausüben, sodaß es vor allem durch das Finanzausgleichgesetz zum Träger eines einheitlichen Steuersystems für sämtliche Steuergläubiger geworden ist. Der Föderalismus fordert demgegenüber eine Regelung, durch die die Länder auf finanziellem Gebiet jedenfalls nicht weiter beschränkt werden, als das in der Verfassung selbst schon geschehen ist. Doch stehen dieser Forderung erhebliche volkswirtschaftliche Bedenken entgegen, und sie hat, wie die neueste Entwicklung zeigt, auch wenig Aussicht auf Erfolg.

Der ganzen Tendenz der Verfassung entsprechend hat auch die Reichsaufsicht, die die Länder zur Erfüllung der ihnen nach der Verfassung obliegenden Pflichten anhalten soll, besonders auf den Gebieten, auf denen das Reich bereits von seinem Gesetzgebungsrecht Gebrauch gemacht hat, eine wesentliche Ausgestaltung erhalten.

II. Auch die Teilnahme der Länder an der Willensbildung des Reiches ist gegenüber dem früheren Rechtszustand außerordentlich beschränkt. Der Reichsrat hat weder auf dem Gebiete der Gesetzgebung noch auf dem der Verwaltung auch nur entfernt die Rechte, die der alte Bundesrat besaß. Die föderalistische Forderung, auch in diesem Punkte den Rechtszustand der früheren Reichsverfassung wieder herzustellen, dürfte wenigstens vorläufig kaum Aussicht auf Verwirklichung haben, da sie mit dem parlamentarischen System nicht zu vereinbaren sind.

III. Da ein großer Teil der föderalistischen Forderungen mit dem Staatscharakter und der Souveränität der Länder begründet wird, ist die Frage nach der staatlichen Natur der Länder und des Reiches von größtem wissenschaftlichem und politischem Interesse.

Die Erfordernisse jedes Staates sind Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt. Für die Staatsgewalt verlangte die früher in der Wissenschaft herrschende Ansicht Souveränität, die sich in der einer Körperschaft zustehenden Kompetenz-Kompetenz ausdrückt. Diese Lehre ist jetzt als der politischen Wirklichkeit nicht entsprechend im wesentlichen aufgegeben, und man sieht eine Staatsgewalt schon dann als vorhanden an, wenn sie als rechtlich nicht weiter ableitbare Gewalt erscheint. Das Erkenntnismerkmal dafür bildet die Verfassungsautonomie. Diese kann, ohne daß dadurch der Staatscharakter aufgehoben wird, Einschränkungen erleiden, die aber ein bestimmtes Maß nicht überschreiten dürfen. Abzulehnen ist die Ansicht, daß zu der Verfassungsautonomie auch noch die Fülle der Staatsgewalt treten müsse, um ein Gebilde als Staat erscheinen zu lassen

Unter Anwendung des vorstehend gewonnenen Staatsbegriffs erscheint das Deutsche Reich als souveräner Staat. Auch die Länder sind Staaten geblieben, da die ihnen auferlegten Verfassungsbeschränkungen das zulässige Maß nicht überschreiten.

Da zwischen Reich und Ländern ein in den Bestimmungen über den Reichsrat zum Ausdruck kommendes bündisches Verhältnis herrscht, muß das Reich als Bundesstaat bezeichnet werden.